

Hetmeier, Heinz-Werner

Bildungsausgaben im Vergleich

Zeitschrift für Pädagogik 46 (2000) 1, S. 19-38



Quellenangabe/ Reference:

Hetmeier, Heinz-Werner: Bildungsausgaben im Vergleich - In: Zeitschrift für Pädagogik 46 (2000) 1, S. 19-38 - URN: urn:nbn:de:0111-opus-67966 - DOI: 10.25656/01:6796

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-opus-67966>

<https://doi.org/10.25656/01:6796>

in Kooperation mit / in cooperation with:

BELTZ

<http://www.beltz.de>

Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.

This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Kontakt / Contact:

peDOCS
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation
Informationszentrum (IZ) Bildung
E-Mail: pedocs@dipf.de
Internet: www.pedocs.de

Digitalisiert

Zeitschrift für Pädagogik

Jahrgang 46 – Heft 1 – Januar/Februar 2000

Thema: Bildungsfinanzierung

- 1 EWALD TERHART/MANFRED WEIß
Bildungsfinanzierung. Eine Einführung in den Thementeil
- 5 HASSO VON RECUM/MANFRED WEIß
Bildungsökonomie als Steuerungswissenschaft. Entwicklungslinien und Konjunkturen
- 19 HEINZ-WERNER HETMEIER
Bildungsausgaben im Vergleich
- 39 MAX MANGOLD/JÜRGEN OELKERS/HEINZ RHYN
Bildungsfinanzierung durch Bildungsgutscheine. Modelle und Erfahrungen
- 61 DETLEF FICKERMANN/URSULA SCHULZECK/HORST WEISHAUP
Die Kosten-Wirksamkeitsanalyse als methodischer Ansatz zur Bewertung alternativer Schulnetze. Bericht über eine Simulationsstudie

Weiterer Beitrag

- 81 WOLFGANG SEITTER
Lesen, Vereinsmeiern, Reisen. (Vergessene) Elemente einer Theorie lebenslangen Lernens

Diskussion: Medienerziehung

- 97 UTE CLEMENT/BERND MARTENS
Effizienter Lernen durch Multimedia? Probleme der empirischen
Feststellung von Ursachen des Lernerfolgs
- 113 MICHAEL KERRES
Internet und Schule. Eine Übersicht zu Theorie und Praxis des Internet
in der Schule
- 131 ANDREAS BRUNOLD
Medienerziehung und Projektmethode. Zur Theorie und Praxis hand-
lungsorientierten Unterrichts am Beispiel von „Zeitung und Schule“

Besprechungen

- 141 JÜRGEN OELKERS
*Deron Boyles: American Education and Corporations.
The Free Market Goes to School*
*Hugh Lauder/David Hughes: Trading in Futures.
Why Markets in Education Don't Work*
- 143 BURKHARD LEHMANN
*Michael Kerres: Multimediale und telemediale Lernumgebungen.
Konzeption und Entwicklung*
- 146 FRITZ OSTERWALDER
*Reimar Müller: Anthropologie und Geschichte.
Rousseaus frühe Schriften und die antike Tradition*
- 149 ALOIS SUTER
*Martin Näf: Paul Geheeb. Seine Entwicklung bis zur Gründung
der Odenwaldschule*
- 151 RALF KOERRENZ
*Sebastian Müller-Rolli (Hrsg.): Evangelische Schulpolitik in Deutschland
1918–1958. Dokumente und Darstellung*

Dokumentation

- 157 Pädagogische Neuerscheinungen

Content

Topic: Financing Education

- 1 EWALD TERHART/MANFRED WEISS
Financing Education – An introduction

- 5 HASSO VON RECUM/MANFRED WEISS
Economics of Education As Instrument of Control – Developments and trends

- 19 HEINZ-WERNER HETMEIER
A Comparison of Educational Expenditures

- 39 MAX MANGOLD/JÜRGEN OELKERS/HEINZ RHYN
Financing Education Through Educational Vouchers – Models and experiences

- 61 DETLEF FICKERMANN/URSULA SCHULZECK/HORST WEISHAUPT
Cost-Effectiveness Analysis As Methodological Approach to an Evaluation of Alternative School Networks – A simulation study

Further Contribution

- 81 WOLFGANG SEITTER
Reading, Clubbiness, Travelling – (Forgotten) Elements of a theory of life-long learning

Discussion: Media Education

- 97 UTE CLEMENT/BERND MARTENS
Learning More Efficiently Through Multi-Media? Problems of the empirical assessment of the causes of successful learning

- 113 MICHAEL KERRES
Internet and the School – A survey on the theory and practice of the use of the internet in schools

- 131 ANDREAS BRUNHOLD
Media Education and Project Method – On the theory and practice of action-oriented instruction as illustrated by the project “Newspaper and School”

- 141 BOOK REVIEWS

- 157 NEW BOOKS

Bildungsausgaben im Vergleich

Zusammenfassung

Ausgehend von den Aufgaben einer Bildungsfinanzstatistik wird zunächst eine Abgrenzung des Bildungsbereichs vorgenommen. Anschließend werden die Basiskonzepte der Bildungsfinanzstatistik dargestellt (Ausgabenbegriff, Ausgaben für den Bildungsprozeß, Ausgaben für den Lebensunterhalt, Durchführungs- bzw. Finanzierungskonzept). Die Bildungsausgaben der Bundesrepublik Deutschland werden unter Berücksichtigung der Basisdefinitionen für das Jahr 1996 im Überblick dargestellt. Eine Analyse des Schul- und Hochschulbereichs zeigt, daß sich die Ausgaben von 1980 bis 1996 in bezug zu den Schülern und den Studierenden unterschiedlich entwickelt haben. Für das Jahr 1996 werden die Ausgaben im Schulbereich in einer Differenzierung nach Bundesländern und Schularten, im Hochschulbereich in einer Differenzierung nach Hochschularten und Fächergruppen analysiert. Schließlich wird ein Blick auf die Bildungsfinanzierung durch Bund, Länder und Gemeinden geworfen.

1. Einleitung

Dem Bildungsbereich wird im allgemeinen eine große Bedeutung für die gesellschaftliche Entwicklung beigemessen. Für die einen ist Bildung ein „Prozeß der personellen Selbstverwirklichung“ und hat daher einen besonderen emanzipatorischen Charakter (Köck/OTT 1989, S. 73). Andere sehen Bildung als Bürgerrecht und den uneingeschränkten Zugang zu den Bildungseinrichtungen als Voraussetzung für die Verwirklichung der Chancengleichheit und die Demokratisierung der Gesellschaft an. Die Ökonomen betonen wiederum die wirtschaftliche Bedeutung des Bildungswesens. Für sie ist Bildung eine Investition, die dazu führt, daß sich über die im Bildungswesen vermittelten Kenntnisse, Fertigkeiten sowie kognitiven Fähigkeiten die werteschaftende Potenz der Menschen erhöht und dies letztendlich die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und Volkswirtschaften sowie die künftigen Wachstumsprozesse der Volkswirtschaft positiv beeinflußt (MAIER 1994, S. 43f.; OECD 1998).

Aufgrund der großen gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Bedeutung des Bildungsbereichs engagiert sich der Staat in besonderem Maße auf diesem Gebiet. Die Unterhaltung und Finanzierung von Bildungseinrichtungen und Bildungsmaßnahmen gehört zu den zentralen Aufgaben von Bund, Ländern und Gemeinden, und die relative Höhe der Bildungsausgaben wird schnell zum Gradmesser der Zukunftsvorsorge gemacht. Aber in Zeiten, in denen die Situation der öffentlichen Haushalte angespannt ist und aufgrund des finanziellen Drucks die Staatsausgaben eingeschränkt werden, sind auch die Bildungsausgaben aufgrund ihres relativ großen Anteils an den öffentlichen Ausgaben nicht von einer kritischen Analyse ausgeschlossen.

Die öffentliche Diskussion wird dadurch erschwert, daß es keinen einheitli-

chen Bildungsbegriff gibt. Auch werden die Bildungsausgaben vielfach nach verschiedenen Konzepten abgegrenzt, ohne daß diese transparent gemacht werden. Ziel dieses Beitrags ist es, die verschiedenen Aufgaben der Bildungsfinanzstatistik sowie die relevanten Konzepte zur Darstellung und Abgrenzung der Bildungsausgaben zu erläutern. Anschließend werden auf der Basis der verfügbaren Daten die Bildungsausgaben der einzelnen Bundesländer im Querschnitt und im Zeitverlauf verglichen. Ein besonderer Schwerpunkt wird dabei auf den Schul- und Hochschulbereich gelegt.

2. Ziele der Bildungsfinanzstatistik

Die Abgrenzung und Gliederung des Untersuchungsbereichs sowie die Auswahl der dabei anzuwendenden Methoden wird wesentlich durch die Untersuchungsziele beeinflusst. Deshalb sollen hier kurz die Hauptziele der Bildungsfinanzstatistik dargestellt werden. Ein Schwerpunkt liegt bei der Darstellung der Ressourcen, die in einer Periode für den Bildungsbereich zur Verfügung gestellt werden. Im Mittelpunkt der gesellschaftlichen Diskussion steht dabei die Frage „Wieviel wendet die Gesellschaft für die Bildung der Bürgerinnen und Bürger auf?“ Die Bildungsausgaben sind dabei Indikator für Investitionen in die Infrastruktur bzw. für die in einer Periode erfolgte Humankapitalbildung. Die Beobachtung der Humankapitalbildung ist von besonderer Bedeutung, da davon ausgegangen wird, daß die im Bildungssystem erworbenen Kenntnisse, Fertigkeiten sowie kognitiven Fähigkeiten zu einer Erhöhung der wertschöpfenden Potenz der Erwerbstätigen führen (vgl. MAIER 1994, S. 47).

Das Volumen der Ausstattung mit finanziellen Ressourcen wird vielfach als Indikator für die Größe des Bildungssystems und dessen Qualität angesehen. Informationen über die den öffentlichen Bildungseinrichtungen zur Verfügung gestellten Ressourcen sind zugleich zur Beurteilung der „Realisierung des gesellschaftlich garantierten Gleichheitsgrundsatzes“ von Bedeutung (MATTERN 1979, S. 9) und bilden den Ausgangspunkt für Untersuchungen der Effizienz des Mitteleinsatzes. Des weiteren liefert die Bildungsfinanzstatistik Informationen über die Lastenverteilung: Welche Sektoren (z.B. Staat, Private Haushalte, Wirtschaft) tragen die Kosten der Bildung? Wie ist die finanzielle Lastenverteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden? Die von ihr bereitgestellten Zeitreihendaten und (national wie international) regionalisierten Ausgabendaten ermöglichen intertemporale und interregionale Ausgabenvergleiche.

3. Basisdefinitionen und Konzepte¹

3.1 Der Bildungsbegriff

Nach der ISCED (International Standard Classification of Education) ist Bildung eine *organisierte* und *dauerhafte* Form der *Kommunikation*, deren konsti-

¹ Die Ausführungen dieses Abschnitts lehnen sich eng an die Ausführungen von P. LÜNNE-MANN/H.-W. HETMEIER (1996) an.

tuierendes Merkmal und wesensimmanentes Anliegen die Realisation von *Lernerfolg* ist (UNESCO 1997, S. 3f.). Als Lernerfolg gilt eine anhaltende Veränderung in bezug auf das Verhalten, die Information, das Wissen, das Verständnis, die Einstellung, die Werte und die Fertigkeiten des Menschen. Der Bildungsprozeß erstreckt sich somit auf die Dimensionen Qualifikation, Sozialisation und/oder Entfaltung der Persönlichkeit. Der Prozeß der Kommunikation verlangt notwendig nach einem Transfer von Informationen zwischen zwei oder mehreren Individuen. Die Form der Kommunikation gilt als organisiert, wenn sie einem geplanten Schema mit spezifischen definierten (Lern-)Zielen oder systematischem methodischen Vorgehen entspricht und eine Bildungseinrichtung beinhaltet, die sowohl das äußere Umfeld als auch den eigentlichen Ablauf des Lernprozesses als solchen organisiert. Der Lernprozeß soll sich über eine gewisse Zeitdauer erstrecken und setzt ein kontinuierliches Hinarbeiten auf den Lernerfolg voraus.

Obwohl hiermit die UNESCO detaillierte Abgrenzungskriterien vorgelegt hat, sind die Kriterien dennoch nur bedingt operational, denn in vielen Fällen ist der Bildungsaspekt nur ein Teilaspekt eines komplexen Prozesses. Dem Bildungsbereich zugeordnet werden üblicherweise Kindergärten und Vorschulen, alle allgemein- und berufsbildenden Schulen, die Hochschulen sowie die Einrichtungen der Erwachsenenbildung. Unerheblich ist, ob es sich hierbei um öffentliche oder private Bildungseinrichtungen handelt oder wann und in welcher Form der Unterricht stattfindet. So sind Abendschulen für Erwachsene, Sonderschulen für Behinderte und Fernbildungsstätten ebenso eingeschlossen wie der von Privatlehrern erteilte Einzel- bzw. Nachhilfeunterricht, die Lehrlingsausbildung sowie die betriebliche und überbetriebliche Weiterbildung. Im Gegensatz zu vielen allgemeinen Bildungsdaten liegen Informationen zu den Bildungsfinanzen nur für Institutionen vor. Diese erfüllen jedoch -wie die Hochschulen- häufig auch andere Aufgaben. Eine Bereinigung der Ausgaben um nichtbildungsbezogene Bestandteile ist jedoch mit erheblichen statistisch-methodischen Problemen verbunden und kann daher in der Regel nur in wichtigen Fällen vorgenommen werden.

3.2 Der Ausgabenbegriff

Grundsätzlich erfolgt die finanzstatistische Erfassung der Bildungsressourcen entweder auf der Basis des kameralistischen (öffentlicher Sektor) oder des kaufmännischen Rechnungssystems (im Staatssektor in der Regel die aus den Kernhaushalten ausgegliederten Bereiche, z.B. einzelne Hochschulen). Das bedeutet, daß in dem kameralistischen Bereich Ausgaben und Einnahmen erfaßt werden, während im kaufmännischen Rechnungswesen Aufwendungen bzw. Kosten nachgewiesen werden. Zwischen den nach kaufmännischen und kameralistischen Konzepten für eine bestimmte Rechnungsperiode ermittelten monetären Größen können jedoch beträchtliche methodisch bedingte Unterschiede bestehen (STATISTISCHES BUNDESAMT 1997, S. 1ff). So werden bei den Bildungsausgaben des Staates Ausgaben für die Errichtung von Schulgebäuden im vollen Umfang in die Ausgaben der Rechnungsperiode einbezogen, bei den kaufmännisch buchenden Einrichtungen aber nur in Höhe der Abschreibun-

gen. Fremdkapitalzinsen sind Teil der Aufwendungen, während in der kameralistischen Buchführung sowohl die Zins- als auch die Tilgungszahlungen in den Ausgaben enthalten sind. Allerdings werden diese nicht den Aufgabenbereichen zugeordnet und sind daher nicht in den Bildungsausgaben enthalten.

Da der überwiegende Teil der Bildungsausgaben nach kameralistischen Prinzipien erhoben wird, lehnt sich der dieser Untersuchung zugrunde gelegte Ausgabenbegriff eng an die Gepflogenheiten des öffentlichen Bereichs an. Zu den Bildungsausgaben zählen Personalausgaben, der laufende Sachaufwand sowie die Ausgaben für Baumaßnahmen und andere Investitionsgüter. Unberücksichtigt bleiben Zins- und Tilgungsausgaben. Zur Verbesserung der Vergleichbarkeit mit anderen Bereichen sollten den Personalausgaben Zuschläge für die Alters- und die Krankenversorgung der Beamten hinzugerechnet werden. Liegen die Angaben als Aufwand bzw. Kosten vor, so sind Abschreibungen, Finanzierungsaufwendungen und kalkulatorische Kosten (z.B. kalkulatorische Eigenkapitalzinsen, kalkulatorische Mieten) zu eliminieren. Ausgaben für Investitionen sollen entsprechend den tatsächlichen Ausgaben der jeweiligen Rechnungsperiode zugerechnet werden (Bruttozugänge der Anlagengüter). Werden Investitionsgüter sowohl für Bildungszwecke als auch für andere Zwecke genutzt, so sind die Ausgaben anteilig einzubeziehen.² Diese Beispiele machen deutlich, daß die Ausgaben definition schon bei der Erfassung der monetären Daten berücksichtigt werden müßte. Dies ist jedoch nur in Ausnahmefällen möglich, so daß in der Regel nur im Rahmen der Analyse die Ergebnisse nachträglich dem methodischen Konzept angepaßt werden können.

3.3 Ausgaben für den Bildungsprozeß und Ausgaben für den Lebensunterhalt der Bildungsteilnehmer

Die Ausgaben für den Bildungsprozeß (Bildungsausgaben 1. Grades) stellen die Hauptkomponente der Bildungsausgaben dar. Ihre quantitativ bedeutsamsten Bestandteile sind die Ausgaben der Bildungseinrichtungen für das Lehrpersonal, die Beschaffung von Lehr- und Lernmittel, Ausgaben für Heizung, Elektrizität, die Reinigung und Erhaltung des Schulgebäudes sowie die Ausgaben für den Bau von Schulgebäuden und für andere Investitionsgüter. Aber auch andere Einrichtungen und die Bildungsteilnehmer bzw. deren Eltern bestreiten einen Teil der Ausgaben für den Bildungsprozeß. Hierbei handelt es sich u.a. um die von den Lernenden zu Zwecken der Vorbereitung, dem Verfolgen und der Nachbereitung des besuchten Unterrichts geleisteten Ausgaben wie z.B. Anschaffung von Taschenrechnern, Büchern, Schreibwaren etc. Die Probleme der Erfassung dieser Lernendenausgaben sind erheblich. Ob und inwiefern Bildungsteilnehmer die zur Realisation des Lernerfolgs erforderlichen Ausgaben selbst zu leisten haben, ist je nach Bildungseinrichtung und Bundesland verschieden. So ist z.B. ein Anspruch auf Lehrbücher nur in bestimmten Einrichtungen und Bundesländern gegeben. Ebenfalls einbezogen werden sollten die von Elternvereinen, Unternehmen oder anderen Organisationen für

2 Die Abgrenzung der Ausgaben lehnt sich an die im Rahmen der Forschungsstatistiken entwickelten Grundsätze an. Siehe hierzu OECD (1994), S. 91 ff.

den Bildungsprozeß geleisteten Ausgaben (z.B. Kauf von Schulbüchern, Computerspenden).

Die Teilnahme am Bildungsprozeß ist nur dann möglich, wenn die Grundbedürfnisse der Lernenden befriedigt werden. Die Ausgaben für den Lebensunterhalt der Bildungsteilnehmer (Bildungsausgaben 2. Grades) sind daher eine zwingende Voraussetzung für die Partizipation am Bildungsprozeß. Sie umfassen in erster Linie die Ausgaben für Ernährung, Wohnraum und Bekleidung sowie zur Befriedigung kultureller und/oder freizeitbezogener Bedürfnisse. Bei Schülern werden die Ausgaben für den Lebensunterhalt üblicherweise von den Eltern getragen.

Die publizierten Bildungsausgaben umfassen in unterschiedlichem Umfang Ausgaben für den Bildungsprozeß und den Lebensunterhalt der Bildungsteilnehmer. So beinhalten in Deutschland die Ausgaben für die öffentlichen Schulen grundsätzlich keine Ausgaben für den Lebensunterhalt, während in Frankreich die Ausgaben der Bildungseinrichtung auch die Ausgaben für spezifische Verpflegungs- und Betreuungsleistungen umfassen. Aber auch in Deutschland gibt es Bildungseinrichtungen mit angeschlossenen Internaten oder Schulen mit Ganztagsbetreuung. Außerdem ist es im Wirtschaftssektor üblich, in die Kosten der dualen Ausbildung die Vergütungen der Auszubildenden und in die Weiterbildungskosten die Personalaufwendungen für die Teilnehmer von Weiterbildungsmaßnahmen einzubeziehen. Diese sind aber grundsätzlich nicht dem Bildungsprozeß, sondern dem Lebensunterhalt der Bildungsteilnehmer zuzuordnen, weil diese mit ihrer Ausbildungsvergütung bzw. den Gehältern ihren bzw. den Lebensunterhalt ihrer Familien bestreiten.

3.4 Darstellung der Bildungsausgaben nach dem Finanzierungskonzept und dem Durchführungskonzept

Bei der Analyse der Bildungsausgaben interessieren insbesondere zwei Grundfragestellungen: Wo findet Bildung zu welchen Ausgaben bzw. Kosten statt? Und: Wer finanziert die Bildungsausgaben? Für die erste Fragestellung sind die Ausgaben nach dem Durchführungskonzept, für die zweite Fragestellung nach dem Finanzierungskonzept darzustellen. So sind beispielsweise Baumaßnahmen an Landeshochschulen nach dem Durchführungskonzept den Ländern zuzuordnen. Nach dem Finanzierungskonzept erscheinen diese jedoch zur Hälfte bei Bund und Ländern, wenn es sich bei dieser Investition um eine Baumaßnahme nach dem Hochschulbauförderungsgesetz handelt.

Angaben nach dem Durchführungskonzept sind erforderlich, wenn in Verbindung mit nichtmonetären Daten (z.B. Zahl der Absolventen, Zahl der Studierenden) die Effizienz der Mittelverwendung bzw. die Ausgaben verschiedener Bildungsgänge miteinander verglichen werden sollen. Angaben nach dem Finanzierungskonzept geben insbesondere Aufschluß über die Verteilung der finanziellen Lasten zwischen dem öffentlichen und privaten Bereich einerseits und zwischen Bund, Ländern und Gemeinden andererseits.

4. Bildungsausgaben im Jahr 1996

Wie oben dargelegt, wird die Höhe der Bildungsausgaben relativ stark durch das gewählte Konzept bestimmt. Seit einigen Jahren werden die Bildungsausgaben für die Mitgliedstaaten der OECD in abgestimmter Form ermittelt. Die Daten werden von der OECD aufbereitet und veröffentlicht (OECD 1998). Die Ausgaben werden in einer Gliederung nach finanzierenden und durchführenden Bereichen sowie nach Bildungsstufen erhoben. UNESCO, OECD und EUROSTAT haben methodische Richtlinien herausgegeben, die von den Mitgliedstaaten bei der Meldung beachtet werden sollen (UNESCO 1996). Die Erhebung erstreckt sich grundsätzlich auf den gesamten Bildungsbereich. Nicht einbezogen werden aber die Ausgaben für die Weiterbildung. Unberücksichtigt bleiben auch die Ausgaben für den Lebensunterhalt der Bildungsteilnehmer. Da sich die Finanzierungsstruktur der Bildungssysteme in den einzelnen Mitgliedstaaten stark unterscheidet, werden Transfers zwischen dem öffentlichen und privaten Bereich (z.B. Stipendien, direkte und indirekte Transfers) zum Teil einbezogen. Für die Bundesrepublik Deutschland macht die Meldung aufgrund der Heterogenität der Bildungssysteme der einzelnen Bundesländer und fehlender Basisstatistiken für wichtige Teilbereiche erhebliche Aufbereitungsarbeiten erforderlich. In vielen Teilbereichen können die Daten nur grob geschätzt werden (SCHMIDT 1999).

Für das Haushaltsjahr 1996 wurden für Deutschland Bildungsausgaben in Höhe von 202,8 Mrd. DM gemeldet. Davon entfielen auf den Vorschulbereich 18,7 Mrd. DM, auf die öffentlichen Schulen 94,8 Mrd. DM, auf die öffentlichen und privaten Hochschulen 36,5 Mrd. DM und auf die Duale Ausbildung 35,0 Mrd. DM. Aufgrund fehlender Statistiken konnten keine Angaben zu den Ausgaben für die Ausbildung von Beamtenanwärtern gemacht werden. Auch lagen noch keine Daten für die Ausgaben der privaten Haushalte für den Bildungsprozeß vor. Ebenfalls nicht enthalten sind die Ausgaben für die innerbetriebliche Weiterbildung in der Wirtschaft und im öffentlichen Bereich. Zwar liegen für die Weiterbildungsmaßnahmen der Unternehmen Finanzdaten aus Erhebungen des Bundesinstituts für Berufsbildung und des Instituts der Deutschen Wirtschaft vor, doch weichen diese Ergebnisse beträchtlich voneinander ab (24,7 Mrd. DM gegenüber 35,6 Mrd. DM für das Jahr 1993 – BMBF 1998b, S. 294). Aus methodischen Gründen können die Angaben auch nicht mit den übrigen Bildungsausgaben zusammengefaßt werden, weil ein Teil der Weiterbildungsmaßnahmen von Institutionen durchgeführt wird, deren Ausgaben bereits an anderer Stelle erfaßt worden sind (z.B. Volkshochschulen, Universitäten).

Unvollständig sind auch die Informationen über die Ausbildung der Bildungsteilnehmer für den Bildungsprozeß. Für den Hochschulbereich dürften noch die genauesten Informationen vorliegen. Die von der Hochschulinformationssystem GmbH für das Deutsche Studentenwerk durchgeführte Sozialerhebung ergab, daß 1997 die Studierenden der alten Bundesländer durchschnittlich 61 DM, die der neuen Bundesländer durchschnittlich 53 DM pro Monat für Lernmittel ausgaben (BMBF 1998b, S. 212). Schätzt man auf dieser Basis unter Berücksichtigung der Preisveränderungen für 1996 die Lernmittelausgaben der 1,8 Millionen Studierenden, so ergeben sich Ausgaben in Höhe von 1,4

Mrd. DM. Keine Angaben liegen zur Zeit für die Lernmittelausgaben der privaten Haushalte für die Schüler vor. Die Angaben ließen sich durch Sonderauswertungen der Einkommens- und Verbrauchsstichproben gewinnen. Ferner fehlen Informationen über die direkten Ausgaben der Fördervereine von Bildungseinrichtungen und von Sachspenden der Wirtschaft.

Aufgrund nicht vorhandener bzw. methodisch nicht vergleichbarer Daten sind Untersuchungen über die Entwicklung der Bildungsausgaben im Zeitverlauf nicht für das Gesamtspektrum der Bildungsausgaben möglich. Im folgenden sollen deshalb nur die beiden ausgabenstärksten Bereiche näher analysiert werden.

5. Schulausgaben im Zeit- und Ländervergleich

5.1 Die Entwicklung von 1980 bis 1996

Tab. 1: Finanzstatistische Kennzahlen für den Schulbereich 1980–1996				
Merkmal	Früheres Bundesgebiet ¹			Deutschland
	1980	1990	1996	1996
Schulsausgaben (Mill. DM)²	– Basisdaten –			
Laufende Ausgaben (Personalausgaben. lfd. Sachaufwand)	35974	46686	59933	75078
Investitionsausgaben	6784	4281	6164	8281
Zahlungen an andere Bereiche	2045	3410	4932	5216
Zusetzungen für Beihilfen, Versorgung	6576	9741	13132	13262
Insgesamt	51380	64119	84160	101837
	– Kennzahlen –			
	DM (in jeweiligen Preisen)			
– Schulausgaben insgesamt je Einwohner	835	1014	1243	1244
– Schulausgaben insgesamt je Einwohner (Altersgruppe 6 bis unter 20 Jahre)	4034	7019	8297	7944
– Schulausgaben insgesamt je Schüler	4294	7168	8490	8194
– Schulausgaben insgesamt je Schüler (VZÄ)	4753	8047	9293	8961
	DM (grob preisbereinigt mit BiP-Deflatoren – Basis 1991)			
– Schulausgaben insgesamt je Einwohner	1144	1053	1094	1071
– Schulausgaben insgesamt je Einwohner (Altersgruppe 6 bis unter 20 Jahre)	5530	7292	7305	6842
– Schulausgaben insgesamt je Schüler	5887	7446	7474	7057
– Schulausgaben insgesamt je Schüler (VZÄ)	6516	8360	8182	7718
1 1995/1996 einschl. Berlin-Ost.				
2 Aufgabenbereich Schulen (Oberfunktion 12 ohne 126).				

Im Beobachtungszeitraum sind die Schulausgaben im früheren Bundesgebiet um 64%, von 51,4 Mrd. DM auf 84,2 Mrd. DM, gestiegen. Eliminiert man die Preisveränderungen in Höhe der Preisentwicklung beim Bruttoinlandsprodukt, so kann von einem realen Anstieg der Schulausgaben in Höhe von 5% ausgegangen werden. Diese Veränderung muß aber im Zusammenhang mit der demographischen Entwicklung gesehen werden, denn die Schülerzahlen sind im Vergleichszeitraum um 17% zurückgegangen. Hierzu wurden Kennzahlen in bezug zur Bevölkerungsentwicklung und zu den Schülerzahlen berechnet.³ Festzustellen ist, daß die Ausgaben je Schüler, je Einwohner und je Einwohner der Altersklasse 6 bis unter 20 Jahren (schulrelevante Bevölkerung) signifikant im Beobachtungszeitraum gestiegen sind. Dies gilt insbesondere für die laufenden Ausgaben (Personalausgaben, laufender Sachaufwand). Die Finanzstatistik liefert danach keine Belege für die verbreitete These einer finanziellen Austrocknung des Schulbereichs. Vielmehr ist zu konstatieren, daß die finanziellen Ressourcen im Schulbereich im Beobachtungszeitraum eine kräftige Steigerung erfahren haben: Die Ausgaben je Schüler nahmen im früheren Bundesgebiet von 1980 bis 1996 real um 27% zu.

5.2 Schulausgaben 1996 im Ländervergleich

Ein Vergleich der Schulausgaben der Länder ist nur dann aussagefähig, wenn dabei die unterschiedliche Größe des Landes berücksichtigt wird. Aus diesem Grund wurde von der amtlichen Statistik eine Reihe von Kennzahlen entwickelt, die diesen Vergleich ermöglichen sollen. Für Vergleiche der Schulausgaben auf Länderebene ist insbesondere von Bedeutung, wieviel Mittel den Schulen in Relation zu der Anzahl der Schüler zur Verfügung gestellt wurden. Die Kennzahlen werden seit 1995 nach einem vom Statistischen Bundesamt in Abstimmung mit dem Facharbeitskreis der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung entwickelten Verfahren ermittelt. Sie umfassen Zuschläge für die Altersversorgung und die Krankenbehandlung der Beamten des Schulbereiches. Nicht berücksichtigt werden die Ausgaben für die Unterrichtsverwaltung, Abschreibungen oder Finanzierungskosten (zur Methodik der Berechnung von Ausgaben je Schüler siehe LÜNNEMANN 1998, S. 141ff.). Im Gegensatz zum vorherigen Abschnitt beziehen sich die folgenden Berechnungen nur auf die öffentlichen Schulen.

3 Zeitreihen über die Entwicklung der Schülerzahlen lagen nur für öffentliche und private Schulen zusammen vor. Da der Privatschulbereich in Deutschland relativ klein ist und die Ausgaben des Privatschulbereichs zu etwa 80% durch öffentliche Zuschüsse finanziert werden, wurden die Kennzahlen auf der Basis der unmittelbaren Ausgaben für öffentliche Schulen unter Berücksichtigung der öffentlichen Zuschüsse an Privatschulen berechnet. Es kann jedoch angenommen werden, daß die berechneten Kennzahlen die Ausgabenentwicklung für die öffentlichen Schulen widerspiegeln (siehe auch Statistisches Bundesamt 1999a, S. 17ff.)

Tab. 2: Ausgaben für öffentliche Schulen im Haushaltsjahr 1996 je Schüler nach Schularten in DM

Schulart	Deutschland	Flächenländer		Stadtstaaten
		Früheres Bundesgebiet	Neue Länder	
Allgemeinbildende Schulen	8700	8800	7500	10800
Grundschule	6700	6800	5700	8100
Hauptschule	9200	9100	10500	12200
Realschule	8200	8200	7600	10100
Gymnasium	10200	10700	8000	12000
Integrierte Gesamtschule	10400	10500	8300	13300
Sonderschule	19800	20700	16500	25000
Berufliche Schulen	6200	6500	4500	7700
Berufsschule	3900	4100	3100	4900
Berufsfachschule	11800	11900	9700	14100
Fachoberschule	9600	9600	8100	11600
Fachgymnasium	11900	12000	10300	17300
Fachschule	10300	10500	8000	12600
Schulen insgesamt	8200	8300	7000	10200

Tab. 3: Ausgaben für öffentliche Schulen im Haushaltsjahr 1996 je Schüler sowie Personalausgaben je Unterrichtsstunde nach Ländern in DM

Land	Ausgaben je Schüler (Vollzeit- und Teilzeitschüler)			Personalausgaben ¹ je wöchentl. Unterrichtsstunde
	Allgemeinbildende Schulen	Berufliche Schulen	alle Schularten	
Baden-Württemberg	8800	7400	8500	5200
Bayern	9200	6300	8600	5300
Berlin	10100	6700	9500	5600
Brandenburg	7300	4000	6800	3700
Bremen	11000	7100	10000	6200
Hamburg	12600	9500	11800	6100
Hessen	8500	6400	8000	5400
Mecklenburg-Vorpommern	7200	4000	6600	3900
Niedersachsen	9000	6900	8600	5300
Nordrhein-Westfalen	8600	5900	8100	5400
Rheinland-Pfalz	8800	6400	8300	5400
Saarland	8400	6300	7900	5200
Sachsen	7000	4400	6600	3600
Sachsen-Anhalt	8100	4400	7500	4400
Schleswig-Holstein	9200	6200	8500	5400
Thüringen	8300	5300	7800	4300
Deutschland	8700	6200	8200	5100
Flächenländer:				
Früheres Bundesgebiet	8800	6500	8300	5300
Neue Länder	7500	4500	7000	3900
Stadtstaaten	10800	7700	10200	5800

¹ Ausgaben für das Lehr-, Verwaltungs- und sonstige Personal (einschl. Zuschläge für Beihilfen und Versorgung).

Im Jahre 1996 haben die öffentlichen Schulen in Deutschland 8200 DM je Schüler ausgegeben. Der größte Teil entfiel mit 6700 DM auf den Personalaufwand, 800 DM wurden je Schüler für laufenden Sachaufwand und 700 DM für Investitionen ausgegeben.

Die Höhe der Ausgaben je Schüler differiert zwischen den Schularten z.T. beträchtlich. Dies ist insbesondere auf Unterschiede in der Lehrerbesoldung, bei den zu erteilenden Lehrerstunden und bei den empfangenen Schülerstunden zurückzuführen. Die Ausgaben je Schüler sind an Sonderschulen aufgrund der vergleichsweise personalintensiven Betreuung der Schüler relativ hoch, bei den Berufsschulen, wo der Unterricht üblicherweise als Teilzeitunterricht stattfindet, relativ niedrig.

Zwischen den einzelnen Ländern bestehen bei den Ausgaben je Schülern beträchtliche Unterschiede. Am meisten wurde 1996 mit 11800 DM je Schüler in Hamburg aufgewendet, in Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen beliefen sich die Ausgaben je Schüler dagegen lediglich auf 6600 DM.

Werden die jährlichen Personalausgaben durch die Anzahl der pro Woche erteilten Unterrichtsstunden an öffentlichen Schulen dividiert, so können Unterschiede in der Unterrichtsversorgung ausgeschaltet werden. Bundesweit ergaben sich 1996 Personalausgaben je wöchentlich erteilter Unterrichtsstunde in Höhe von 5100 DM. Die Bandbreite reicht von 3600 DM in Sachsen bis 6200 DM in Bremen.

Die Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern lassen sich auf eine Reihe von Faktoren zurückführen: Unterschiedliche Struktur nach Schularten, höhere Eingangsbesoldung für die Lehrer in den Stadtstaaten, niedrigeres Lohn-, Besoldungs- und Vergütungsniveau in den neuen Ländern, unterschiedlicher Umfang der Investitionstätigkeit in den einzelnen Ländern. Zu bedenken ist auch, daß die Ausgaben für Reparaturen an Schulgebäuden und der Umfang der Neubautätigkeit im Zeitverlauf größeren Schwankungen unterliegen.

5.3 Zur Aussagefähigkeit der Ausgabenvergleiche für Schulen

Die im vorherigen Abschnitt dargelegten detaillierten Berechnungsergebnisse dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, daß es in Deutschland die Regel ist, daß niemand die Ausgaben für die *einzelne* Schule exakt kennt. Auch hat niemand die ökonomische Gesamtverantwortung für die Bildungseinrichtung „Schule“. Vielmehr werden wenig transparent die finanziellen Lasten auf viele Schultern verteilt. Häufig müssen auch die Bildungsteilnehmer die ökonomischen Folgen von Entscheidungen der politischen Entscheidungsträger übernehmen.

In der amtlichen Finanzstatistik werden nur die Ausgaben von Bund, Ländern und Gemeinden erfaßt. Diese Ausgaben sind aber nicht identisch mit den Ressourcen, die Schülern und Lehrern für Bildungsprozesse effektiv zur Verfügung stehen. So läßt die Höhe der Personalausgaben nur bedingt Rückschlüsse auf den Umfang der Unterrichtsleistungen zu. Unterrichtsausfälle durch Krankheit, der Umfang der Lehrverpflichtungen, die Zahl der Freistunden für administrative Tätigkeiten etc. spiegeln sich in den Finanzdaten nicht wider. Zugleich wird die Höhe der Personalausgaben stark beeinflusst durch die Besoldungsstruktur des Personals (z.B. Eingruppierung, Altersstruktur, Familien-

stand), die wiederum nur bedingt mit den tatsächlichen Unterrichtsleistungen etwas zu tun hat.

Die Finanzstatistiken können auch nicht zeigen, wie viele Güter und Dienstleistungen Dritte für den Bildungsprozeß beisteuern. So dürfte heute ein großer Teil der Lehrerschaft private Computer, Fotokopierer u. dgl. für die Unterrichtsvorbereitung verwenden, während dies vor 15 Jahren sicherlich die Ausnahme war. Auch die Veränderung der finanziellen Belastung der Bildungsteilnehmer oder deren Eltern bleibt unberücksichtigt (z.B. Umfang der Lernmittelfreiheit, Hausaufgabenbetreuung, Nachhilfeunterricht). In den letzten Jahren wurden zunehmend Fördervereine gegründet, die einen Teil der Lehrmittel, der sozialen Aktivitäten oder der Investitionen finanzieren. Eine Steigerung erfahren haben im letzten Jahrzehnt vermutlich auch die Sachspenden der Unternehmen. Bei der Interpretation der Finanzdaten ist ferner zu berücksichtigen, daß die Verlagerung von Kosten in andere Aufgabenbereiche (z.B. bei der Frühpensionierung von Lehrern) sowie die Verlagerung von Ausgaben in die Zukunft (z.B. Leasing statt Investition, Erhöhung der Lehrverpflichtung jetzt, Ermäßigung später) den Umfang der für den Bildungsprozeß effektiv zur Verfügung stehenden Ressourcen beeinflusst. Auch ist zu beachten, daß sich die Schulstruktur in den letzten 15 Jahren verändert hat. Schließlich sei erwähnt, daß die gesellschaftlichen Kosten durch schlechte Ausbildung (z.B. soziale Kosten für Resozialisierungsmaßnahmen, weniger Wirtschaftswachstum durch Mangel an qualifiziertem Personal) in den finanzstatistischen Daten unberücksichtigt bleiben müssen. Betont werden muß, daß die Finanzindikatoren keine Aussage über die Ausbildungsqualität zulassen. Für den weitverbreiteten Glaubenssatz, jedes Mehr an Ressourcen sei identisch mit einem Mehr an Qualität, findet sich keine Forschungsevidenz (vgl. Weiss 1997).

6. Hochschulausgaben

Für die Analyse der Hochschulausgaben ist eine präzise Kategorienbildung von besonderer Bedeutung. Der Grund hierfür liegt in der Heterogenität des Aufgabenprogramms einerseits und der Integration vieler Hochschulen in die Kernhaushalte der Hochschulträger andererseits (vgl. HETMEIER 1994, S. 941ff.). Dies gilt für den Vergleich der einzelnen Hochschulen auf nationaler Ebene, im besonderen Maße aber im internationalen Vergleich. Zu den Kernaufgaben der Hochschulen zählen Lehre und Forschung. Die Lehre umfaßt das Grund- und Hauptstudium bis zum Diplom sowie die Doktoranden- und Postdokorandenausbildung. Darüber hinaus sind die Hochschulen in der Weiterbildung und in der nichtwissenschaftlichen Ausbildung (z.B. in der dualen Ausbildung, integrierte Krankenpflegeschulen) engagiert. Aufgrund der Einheit von Forschung und Lehre ist die Grundmittelforschung unmittelbar mit der Lehre verbunden. In allen Fachbereichen kommt der Drittmittelforschung eine besondere Bedeutung zu. In den medizinischen Einrichtungen der Hochschulen werden Lehre und Forschung durch die Krankenbehandlung ergänzt.

Die internationalen Bildungsstatistiken vernachlässigen weitgehend die Unterschiede im Aufgabenprogramm der Hochschulen. Nach den derzeitigen Regelungen sind die Forschungsausgaben bei der Meldung der Bildungsausgaben

im Rahmen von *Education at a Glance* nicht zu eliminieren (UNESCO 1996, S. 92). Jede Aufteilung ist aber auch mit einigen Unsicherheiten behaftet, so daß für die Interpretation der Ergebnisse zumindest auch der Nachweis der gesamten Hochschulausgaben für Lehre und Forschung zu empfehlen ist. Nach der Methodik der internationalen Bildungsstatistik sind die Ausgaben der Hochschulkliniken nicht zu berücksichtigen. Die deutschen Hochschulkliniken umfassen jedoch in der Regel auch das Lehr- und FuE-Personal der medizinischen Fakultäten der Hochschulen. Deshalb werden vom Statistischen Bundesamt in die Hochschulausgaben die Ausgaben der Hochschulkliniken – bereinigt um die Ausgaben für die Krankenbehandlung – einbezogen. Unberücksichtigt bleiben aber die Ausgaben der akademischen Lehrkrankenhäuser.

Zu beachten ist ferner, daß die Hochschulausgaben im Zweifel institutionell abgegrenzt werden. Bestehen zum Beispiel rechtlich selbständige Institute an Hochschulen oder haben diese den Charakter einer selbständigen Einrichtung (z.B. das Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel), so werden deren Ausgaben nicht in den Hochschulbereich einbezogen. Dies gilt grundsätzlich auch für botanische oder zoologische Gärten sowie Museen und Bibliotheken, die nicht Bestandteil einer Hochschule sind, auch dann nicht, wenn sie von Hochschulangehörigen für Forschung und Lehre genutzt werden. Auch nehmen vielfach Ämter außerhalb der Hochschulen Verwaltungsaufgaben für die Hochschulen wahr (z.B. die Landesbesoldungsstellen, Staatsbauämter, Wissenschaftsministerien). Deren Ausgaben werden ebensowenig in die Hochschulausgaben einbezogen wie der Schuldendienst, der gegebenenfalls durch eine Fremdfinanzierung von Investitionen im Hochschulbereich anfällt.

Eine Ausnahme von dieser institutionellen Abgrenzung betrifft die Alters- und Krankenversorgung der im Hochschulbereich tätigen Beamten. Die Ausgaben hierfür werden im staatlichen Haushaltswesen eigenständigen Aufgabenbereichen zugeordnet. Entsprechend den methodischen Vorgaben werden in die Meldung der Bildungsausgaben Zuschläge eingerechnet. Im Rechnungswesen der Hochschulen werden in der Regel auch bestimmte Ausgaben nicht berücksichtigt, welche die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) unmittelbar für den Hochschulbereich tätigt. So überläßt die DFG bestimmte Großgeräte den Hochschulen leihweise. Im Haushaltswesen der Hochschulen nicht erfaßte DFG-Mittel werden den Hochschulausgaben ebenso hinzugefügt wie Mittel der Doktoranden- und Postdoktorandenförderung. Die Zurechnungen sind auf die Regelungen bei den FuE-Statistiken der OECD zurückzuführen. Unberücksichtigt bleiben in den Hochschulausgaben aber die Stipendien, Mittel der Wohnraumförderung oder andere Zahlungen an Studierende oder deren Einrichtungen, die den Lebensunterhalt der Studierenden betreffen.

Laut Hochschulfinauzstatistik beliefen sich die Hochschulausgaben 1996 auf 50,3 Mrd. DM (STATISTISCHES BUNDESAMT 1998).⁴ Einschließlich der Zurechnungen für die Altersversorgung und die Krankenbehandlung der Beamten, für nicht erfaßte DFG-Mittel sowie für die Doktoranden- und Postdoktorandenförderung ergeben sich Gesamtausgaben von 52,5 Mrd. DM. Eliminiert man die Ausgaben für die Krankenbehandlung, so bleiben für die Kernaufgaben der

4 Das hier angewandte Bereinigungsverfahren ist näher beschrieben in H.-W. HETMEIER (1998a), S. 122ff.; zur Berechnung der FuE-Ausgaben siehe H.-W. HETMEIER (1998b), S. 153ff.

Tab. 4: Ausgaben der Hochschulen 1996	
Gegenstand der Nachweisung	Mill. DM
Hochschulen in der Trägerschaft ¹ :	
– des Bundes	456
– der Länder	49422
Private Hochschulen ¹	427
zusammen	50306
./. Anteilige Ausgaben für die Krankenbehandlung	15958
+ Zusetzungen für	
– Altersversorgung der Beamten	
– Krankenversorgung	
– Nicht erfaßte DFG-Mittel	
– Doktoranden- und Postdoktorandenförderung	
zusammen	2161
Hochschulausgaben insgesamt, bereinigt	36509
– FuE-Ausgaben der Hochschulen	14967
– Verwaltungseinnahmen der nicht med. Einrichtungen der Hochschulen	632
Ausgaben der Hochschulen für die Lehre	20909
Quelle: Hochschulfinanzstatistik (1), Zusatzberechnungen.	

Hochschulen 36,5 Mrd. DM übrig. Bereinigt man diese um die Forschungsausgaben und die Ausgaben für andere Nicht-LuF-Leistungen (z.B. chemische Untersuchungen, Gutachten, veterinärmedizinische Behandlungen), so erhält man näherungsweise die Ausgaben für die Lehre. Diese beliefen sich 1996 auf rund 20,9 Mrd. DM. In Relation zu den Studierenden waren dies rund 11400 DM je Studierenden. Die Ausgaben je Schüler an öffentlichen Schulen beliefen sich im Vergleich hierzu 1996 im Bundesdurchschnitt auf 8200 DM

7. Hochschulausgaben im Zeitvergleich⁵

Nach dem o.a. Konzept abgegrenzte Ausgabedaten liegen nicht als Zeitreihe vor. Da die Berechnung der Zeitreihenwerte relativ aufwendig ist und ein Teil allenfalls grob geschätzt werden könnte, soll die zeitliche Entwicklung der Hochschulausgaben auf der Ebene der Grundmittel bzw. der laufenden Grundmittel analysiert werden. Die nach diesem Konzept abgegrenzten Hochschulausgaben sind bereinigt um die Ausgaben für die Drittmittelforschung und die Ausgaben für die Nicht-LuF-Leistungen. Nicht eliminiert wurden die mit der Grundausrüstung der Hochschulen finanzierten Ausgaben für Forschung und Entwicklung. Die Grundmittel enthalten aber keine Zuschläge für die Altersversorgung und die Krankenbehandlung der Beamten des Hochschulbereichs.

5 Die Kennzahlen wurden publiziert in Statistisches Bundesamt (1999c).

Während im Schulbereich aufgrund der demografischen Entwicklung die Schülerzahlen zurückgegangen sind, ist die Zahl der Studierenden im Beobachtungszeitraum stark gestiegen. An den Hochschulen des früheren Bundesgebietes waren im Wintersemester 1980/81 1,03 Mill. Studierende eingeschrieben, im Wintersemester 1996/97 1,66 Mill. Studierende (Deutschland 1,84 Mill.).

Tab. 5: Finanzstatistische Kennzahlen für den Hochschulbereich auf der Basis der Hochschulfinanzstatistik¹ für 1980–1996

Land (Ausgabe-/ Einnahmeart)	Früheres Bundesgebiet			Deutsch- land
	1980	1990	1996	1996
in jeweiligen Preisen				
Grundmittel (Mill. DM)	13320	19757	25634	30793
Laufende Grundmittel (Mill. DM)	10654	15939	21124	24749
Studierende ²	1031304	1567539	1664867	1836903
Grundmittel je Studierende (in DM)	12900	12600	15400	16800
Lfd. Grundmittel je Studierende (in DM)	10300	10200	12700	13500
in konstanten Preisen				
Grundmittel (Mill. DM)	18260	20526	22566	26521
Laufende Grundmittel (Mill. DM)	14605	16559	18596	21315
Studierende ²	1031304	1567539	1664867	1836903
Grundmittel je Studierende (in DM)	17700	13100	13600	14400
Lfd. Grundmittel je Studierende (in DM)	14200	10600	11200	11600
¹ Ohne Zusetzungen für Versorgung und Beihilfen ² WS am Ende des Haushaltsjahres (an Berichtskreis der Hochschulfinanzstatistik angepaßt)				

Die nach dem Grundmittelkonzept abgegrenzten Hochschulausgaben beliefen sich 1996 auf 30,8 Mrd. DM, wovon 24,7 Mrd. DM für laufende Zwecke verausgabt wurden. Je Studierenden wurden laufende Grundmittel in Höhe von 13500 DM aufgewendet. In Preisen von 1991 waren dies 11600 DM. Vergleicht man die laufenden Grundmittel je Studierenden von 1996 mit denen von 1980 (jeweils früheres Bundesgebiet, 1996 einschl. Berlin-Ost), so sind die laufenden Grundmittel je Studierenden in jeweiligen Preisen von 10300 DM auf 12700 DM gestiegen, in konstanten Preisen von 14200 DM auf 11200 DM gefallen. Einschließlich Investitionen (Grundmittel) lagen die Ausgaben je Studierenden in konstanten Preisen 1980 bei 17700 DM, 1996 bei 13600 DM (jeweils früheres Bundesgebiet). Im Gegensatz zum Schulbereich, wo die Ausgaben je Schüler im Beobachtungszeitraum real um 27% gestiegen sind, lagen die Hochschulausgaben (Grundmittel) je Studierenden 1996 real 23% unter dem Niveau von 1980. Zu beachten ist jedoch, daß dieser reale Rückgang in erster Linie in der ersten Hälfte der 80er Jahre stattfand. Von 1980 bis 1985 stiegen die Studierendenzahlen um rund 30%, ohne daß die Hochschulausgaben entsprechend gesteigert wurden. Im Vergleich zu 1985 haben sich die Grundmittel je Studierenden real kaum verändert.

8. Hochschulausgaben 1996 im Vergleich zwischen Hochschularten, Fächergruppen und Ländern⁶

Die Investitionsausgaben sind in den einzelnen Haushaltsjahren recht unterschiedlich. Dies gilt insbesondere für kleinere Bundesländer und für Betrachtungen auf der Ebene Hochschulart und Fächergruppe. Deshalb werden Ausstattungsvergleiche in der Regel auf der Basis der laufenden Ausgaben durchgeführt.

Tab. 6: Laufende Grundmittel je Studierenden 1980 bis 1996 nach Hochschularten in jeweiligen Preisen und grob preisbereinigt mit BIP-Deflatoren ^{1, 2}					
Hochschulart	1980	1985	1990	1995	1996
	jeweilige Preise in DM				
Universitäten einschl. Gesamthochschulen, Päd. und Theol. Hochschulen, ohne med. Einrichtungen	9600	8900	9400	12000	12100
Med. Einrichtungen der Hochschulen	29000	29600	36300	49900	53000
Kunsthochschulen	11800	12800	15500	22200	22500
Fachhochschulen	5900	5000	5200	7600	8100
Verwaltungsfachhochschulen	3700	4900	5200	8000	9100
Hochschulen insgesamt	10300	9600	10200	13100	13500
dar.: Hochschulen ohne med. Einrichtungen	8800	8000	8400	11100	11300
	konstante Preise in DM				
Hochschulen insgesamt	14200	11200	10600	11400	11600
dar.: Hochschulen ohne med. Einrichtungen	12100	9400	8800	9600	9700
¹ Ohne Zusetzungen für Versorgung und Beihilfen ² 1980 bis 1990: Früheres Bundesgebiet; 1995 und 1996: Deutschland					

Die mit Hilfe der Grundausrüstung finanzierten laufenden Ausgaben für Lehre und Forschung beliefen sich 1996 auf 24,7 Mrd. DM. Das waren je Studierenden rund 13500 DM. In den neuen Bundesländern war die auf die Studierenden bezogene Grundausrüstung der Hochschulen mit laufenden Mitteln mit rund 21100 DM wesentlich höher als in den alten Bundesländern, für die laufende Grundmittel für Lehre und Forschung je Studierenden von 12200 DM (alte Flächenländer) bzw. 15900 DM (Stadtstaaten einschließlich Berlin-Ost) errechnet wurden. Diese Unterschiede sind in erster Linie auf die unterschiedlichen Kapazitätsauslastungen zurückzuführen. So entfielen in den neuen Bundesländern 1996 auf jede Stelle des wissenschaftlichen und künstlerischen Personals der Hochschulen etwa halb so viele Studierende wie im früheren Bundesgebiet.

Die Ausgaben je Studierenden werden stark vom Fachgebiet beeinflusst. Am teuersten war 1996 die Humanmedizin mit 53000 DM bzw. die Veterinärmedizin mit 26200 DM je Studierenden. Für die laufende Grundausrüstung

6 Die Ergebnisse der Kennzahlenberechnungen wurden weitgehend vom Statistischen Bundesamt publiziert (Statistisches Bundesamt 1999c)

stellten die Hochschulträger in den Agrar-, Forst- und Ernährungswissenschaften 14300 DM, in Mathematik und Naturwissenschaften 13200 DM und in den Ingenieurwissenschaften 8800 DM je Studierenden zur Verfügung. Wesentlich bescheidener fielen die Beiträge in den geisteswissenschaftlichen Fächern aus. In den Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften belief sich die laufende Grundausrüstung je Studierenden im Bundesdurchschnitt 1996 auf 3800 DM, in der Fächergruppe Sprach- und Kulturwissenschaften, sowie Sport auf 5700 DM. Zu berücksichtigen ist bei der Interpretation der fächerspezifischen Kennzahlen unter anderem, daß ein Teil der Hochschuleausgaben nicht fächerspezifisch aufgegliedert werden kann. Hierbei handelt es sich beispielsweise um die Ausgaben der Zentralbibliotheken, der zentralen Hochschulrechenzentren, der Hochschulverwaltung etc. Die laufenden Grundmittel dieser zentralen Einrichtungen betrugen im Jahr 1996 in Relation zu allen Studierenden 3700 DM.

Differenziert man die Hochschuleausgaben nach Hochschularten, so beliefen sich im Jahr 1996 die laufenden Grundmittel je Studierenden an den Universitäten (ohne medizinische Einrichtungen) auf 12100 DM, bei den Kunsthochschulen auf 22500 DM, bei den Verwaltungsfachhochschulen auf 9100 DM und bei den Fachhochschulen auf 8100 DM.

Tab. 7: Laufende Grundmittel je Studierende(n) an Hochschulen nach Fächergruppen ¹		
Fächergruppe	Laufende Grundmittel je Studierende(n)	
	1995	1996
	– DM –	
Sprach- und Kulturwissenschaften	5600	5700
Sport	7400	7100
Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften	3700	3800
Mathematik, Naturwissenschaften	13100	13200
Humanmedizin (einschl. ZE der HS-Kliniken)	49900	53000
Veterinärmedizin	27400	26200
Agrar-, Forst- und Ernährungswissenschaften	15200	14300
Ingenieurwissenschaften	8600	8800
Kunst, Kunstwissenschaft	9400	9900
Zusammen	9600	9800
Zentrale Einrichtungen	3600	3700
Hochschulen insgesamt	13100	13500
¹ Ohne Zusetzungen für Versorgung und Beihilfe		

9. Ausgaben für den Bildungsprozeß versus Ausgaben für den Lebensunterhalt

Bei den für den Schul- und Hochschulbereich dargestellten Ausgaben handelt es sich um die Ausgaben der Bildungseinrichtungen für den Bildungsprozeß. Sie enthalten grundsätzlich keine Ausgaben für den Lebensunterhalt der Bildungsteilnehmer. Auch fehlen die Ausgaben der Bildungsteilnehmer für den Bildungsprozeß. Im Wirtschaftsbereich ist es jedoch üblich, in die Bildungsaus-

gaben die Personalkosten der Bildungsteilnehmer einzubeziehen. Nach Berechnungen des Bundesinstituts für berufliche Bildung entfielen 1997 von den Bruttokosten je Auszubildenden (35046 DM) 50,2% auf die Personalkosten des Auszubildenden (17600 DM) (BARDELEBEN/BEICHT 1999). Auf den Bildungsprozeß entfallen daher nur Kosten von 17446 DM. Von den Personalkosten des Auszubildenden entfällt der überwiegende Teil auf die Ausbildungsvergütung, die volkswirtschaftlich betrachtet zu den Einkommen aus unselbständiger Arbeit zählt und auch als Entgelt für die produktive Tätigkeit des Auszubildenden anzusehen ist (Erträge lt. BiBB 1997 14178 DM je Auszubildenden). Über die exakten Lebenshaltungskosten des Auszubildenden liegen keine Informationen vor.

Für den Hochschulbereich werden in der Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks die Ausgaben der Studierenden ermittelt. Sie beliefen sich 1997 im früheren Bundesgebiet auf 1283 DM, in den neuen Ländern auf 1009 DM. Davon wurden 61 DM bzw. 53 DM für den Kauf von Lernmitteln aufgewendet (BMBF 1998a, S. 207ff.). Berechnet man auf dieser Basis unter Berücksichtigung der Veränderung der Lebenshaltungskosten die Ausgaben für die Lebenshaltung aller Studierenden des Jahres 1996, so ergeben sich Ausgaben für Lernmittel (Bildungsprozeß) in Höhe von 1,4 Mrd. DM und für den Lebensunterhalt der Studierenden in Höhe von 25,8 Mrd. DM. Auch für den Hochschulbereich, dessen Bildungseinrichtungen 1996 bei Abzug der Ausgaben für die Forschung und Nicht-LuF-Leistungen 20,9 Mrd. DM (11400 DM je Studierenden) ausgaben, sind damit die Ausgaben für den Bildungsprozeß niedriger als für den Lebensunterhalt.

Dies gilt ebenfalls für den Schulbereich. Das Statistische Bundesamt ermittelt im Rahmen der Auswertung der Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichproben die Lebenshaltungskosten eines Kindes (HERTEL 1998, S. 523ff.). Danach beliefen sich 1993 die monatlichen Aufwendungen der privaten Haushalte für den privaten Verbrauch je Kind im früheren Bundesgebiet auf 976 DM, in den neuen Ländern (einschließlich Berlin-Ost) auf 756 DM. Schreibt man diese Angaben mit dem Preisindex für die Lebenshaltung (Gesamtindex alle Haushalte) fort, so errechnen sich für 1996 Aufwendungen für den privaten Verbrauch je Kind und Jahr (einschl. der Ausgaben für den Bildungsprozeß) in Höhe von rund 12400 DM für das frühere Bundesgebiet und 9800 DM für die neuen Länder. Die Ausgaben der öffentlichen Schulen beliefen sich 1996, wie oben dargelegt, in den Flächenländern des früheren Bundesgebietes auf 8300 DM, in den neuen Ländern (ohne Berlin-Ost) auf 7000 DM und in den Stadtstaaten (einschl. Berlin-Ost) auf 10200 DM.

10. Öffentliche Finanzierung von Bildung

Eine geschlossene Finanzierungsrechnung konnte bisher aufgrund der Lücken im statistischen Gesamtbild für den Bildungsbereich noch nicht erstellt werden. Ziel ist es jedoch, in einer Matrix die Bildungsausgaben nach dem Durchführungs- und Finanzierungskonzept darzustellen, wobei sowohl die Ausgaben für den Bildungsprozeß als auch die Ausgaben für den Lebensunterhalt der Bildungsteilnehmer berücksichtigt werden sollen.

An dieser Stelle muß noch eine Beschränkung auf die direkte öffentliche Finanzierung erfolgen. In Tabelle 7 sind die Grundmittel von Bund, Ländern und Gemeinden für den Bildungsbereich dargestellt worden. Der Bildungsbereich wurde dabei in Anlehnung an die staatliche und kommunale Haushaltssystematik abgegrenzt (STATISTISCHES BUNDESAMT 1999c). Zum Bildungsbereich (Oberfunktionen 12 bis 15, 111) zählen die Bereiche Schulen einschließlich der Tageseinrichtungen für Kinder, Hochschulen, die Förderung des Bildungswesens (z.B. BAFÖG, Schülerbeförderung) sowie das Sonstige Bildungswesen (z.B. Volkshochschulen, Weiterbildung). Die Grundmittel umfassen den Teil der öffentlichen Ausgaben, die aus Steuern, Mitteln des Finanzausgleichs, Kreditmarktmitteln oder Rücklagen für einen Aufgabenbereich zur Verfügung gestellt werden. Sie errechnen sich aus den Ausgaben eines Aufgabenbereichs abzüglich der Einnahmen eines Aufgabenbereichs. Enthalten sind darin sowohl die Ausgaben für die eigenen Einrichtungen als auch die Zuschüsse an Einrichtungen anderer Träger (STATISTISCHES BUNDESAMT 1999c). Zurechnungen für die Alters- und Krankenversorgung der Beamten wurden vorgenommen.

Bei der Interpretation der Ergebnisse ist zu beachten, daß in der Jahresrechnungsstatistik nicht alle Bildungsausgaben im Aufgabenbereich Bildung nachgewiesen werden. So sind die Ausgaben für die Bundeswehrhochschulen im Aufgabenbereich Verteidigung enthalten, während die Ausgaben für die Schulen des Gesundheitswesens zum überwiegenden Teil im Aufgabenbereich Krankenhäuser nachgewiesen werden, da diese meistens den Krankenhäusern angegliedert sind. Auch ist zu sehen, daß bei der Berechnung der Grundmittel die Transfers zwischen den öffentlichen Teilhaushalten berücksichtigt werden. Diese werden jedoch vom zahlenden Haushalt nicht immer denselben Aufgabenbereichen zugeordnet wie bei dem empfangenden Haushalt. Zu beachten sind schließlich die durch die Flexibilisierung und Globalisierung der Haushalte entstehenden Ungenauigkeiten (z.B. durch die schwerpunktmäßige Zuordnung von Haushaltstiteln, Ausgliederung von Einrichtungen) (HETMEIER/BRUGGER 1997, S. 775ff.).

Im Jahr 1996 stellten Bund, Länder und Gemeinden 159 Mrd. DM aus allgemeinen Haushaltsmitteln für den Bildungsbereich zur Verfügung. Dies waren 1945 DM je Einwohner bzw. 15,3% der öffentlichen Gesamtausgaben und 4,5% des Bruttoinlandsprodukts.

11. Ausblick

Die hier vorgelegte Analyse zeigt einige Tendenzen in der Entwicklung der Bildungsausgaben auf. Ein geschlossenes finanzstatistisches Gesamtbild konnte für den Bildungsbereich noch nicht vorgelegt werden. Zur Zeit arbeitet das Statistische Bundesamt zusammen mit der „Arbeitsgruppe Bildungsfinanzen“ der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung und dem Bundesministerium für Bildung und Forschung an der Neukonzeption eines Bildungsbudgets nach dem Finanzierungs- und Durchführungskonzept. Aufgrund fehlender Basisstatistiken wird es aber in absehbarer Zeit nicht möglich sein, das Bildungsbudget vollständig und nach einem einheitlichen methodischen Konzept zu erstellen.

Tab. 8: Ausgaben (Grundmittel) der öffentlichen Haushalte für Bildung 1995 und 1996 – nach Ländern und Aufgabebereichen ¹								
Aufgabebereich Körperschaftsgruppe	Ausgaben in Mill. DM		Ausgaben je Einwohner		Anteile am Gesamtetat		Anteile am BIP	
	1995	1996	1995	1996	1995	1996	1995	1996
Bildung (GF 12–15 und 111)								
Bund	6133	5965	75	73	1,76	1,84	0,18	0,17
Flächenländer								
Baden-Württemberg	18032	18555	1751	1794	21,45	22,07	3,66	3,67
Bayern	21899	22759	1832	1894	21,92	22,25	3,80	3,82
Brandenburg	4771	4860	1881	1909	19,50	19,75	7,01	6,69
Hessen	10726	10783	1790	1792	20,95	21,16	3,28	3,26
Mecklenburg- Vorpommern	3488	3606	1908	1981	19,38	18,95	7,75	7,69
Niedersachsen	14355	14428	1854	1851	23,00	23,28	4,78	4,67
Nordrhein- Westfalen	32339	33272	1813	1858	22,51	23,18	4,21	4,27
Rheinland-Pfalz	6728	6936	1698	1741	22,98	22,99	4,46	4,60
Saarland	1757	1692	1622	1562	20,03	19,03	4,06	3,96
Sachsen	7660	7640	1674	1676	16,98	17,13	6,63	6,30
Sachsen-Anhalt	4970	4973	1807	1821	18,33	18,54	7,46	7,24
Schleswig-Holstein	4596	4718	1693	1728	20,69	21,04	4,28	4,27
Thüringen	5184	5303	2065	2124	21,88	22,13	8,68	8,36
Flächenländer insgesamt								
Alte Bundesländer	110432	113142	1793	1829	22,02	22,43	3,99	4,01
Neue Bundesländer	26073	26382	1836	1864	18,84	18,98	7,35	7,07
Stadtstaaten insgesamt	13574	13746	2318	2348	17,86	18,08	4,21	4,19
Berlin	8398	8367	2420	2413	17,69	17,82	5,54	5,48
Bremen	1441	1432	2120	2111	16,51	16,21	3,74	3,68
Hamburg	3735	3947	2188	2310	18,86	19,50	2,82	2,90
Insgesamt	156212	159235	1913	1945	14,67	15,25	4,54	4,52
dar.: Gemeinden/ Zweckv.	31326	31146	384	380	9,28	9,44	0,91	0,88
1 Einschließlich Zusetzungen für Versorgung und Beihilfen.								

Literatur

- BARDELEBEN, R. v./BEICHT, U.: Betriebliche Ausbildungskosten 1997: Schätzung auf der Basis der Erhebungsergebnisse 1991. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, 1 (1999), S. 42–44.
- BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG: Grund- und Strukturdaten 1998/99. Bonn 1998a.
- BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG: Das soziale Bild der Studentenschaft in der Bundesrepublik Deutschland. 15. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks. Bonn 1998b.

- HERTEL, J.: Aufwendungen für den Lebensunterhalt von Kindern. In: *Wirtschaft und Statistik*, 6 (1998), S. 523–533.
- HETMEIER, H.-W.: Hochschulfinanzierung. In: Statistisches Bundesamt (Hrsg.): *Internationale Hochschulstatistik*. Band 12 der Schriftenreihe Spektrum der Bundesstatistik. Wiesbaden 1998, S. 122–135 (a).
- HETMEIER, H.-W.: Methodik der Berechnung der Ausgaben und des Personals der Hochschulen für Forschung und experimentelle Entwicklung ab dem Berichtsjahr 1995. In: *Wirtschaft und Statistik* 2 (1998), S. 153–163 (b).
- HETMEIER, H.-W.: Methodik, Erhebungs- und Aufbereitungsprogramm der Hochschulfinanzstatistik seit 1992. In: *Wirtschaft und Statistik* 11 (1994), S. 911–922.
- HETMEIER, H.-W./BRUGGER, P.: Auswirkungen der Flexibilisierung und Globalisierung der Haushalte auf die Darstellung der Ausgaben für Bildung. *Wissenschaft und Kultur in den Finanzstatistiken*. In: *Wirtschaft und Statistik* 11 (1997), S. 775–784.
- KÖCK, P., OTT, H.: Wörterbuch für Erziehung und Unterricht. Donauwörth 1989.
- LÜNNEMANN, P.: Methodik zur Darstellung der öffentlichen Ausgaben für schulische Bildung nach Bildungsstufen sowie zur Berechnung finanzstatistischer Kennzahlen für den Schulbereich. In: *Wirtschaft und Statistik* 2 (1998), S. 141–152.
- LÜNNEMANN, P., HETMEIER, H.-W.: Methodik zur Abgrenzung, Gliederung und Ermittlung der Bildungsausgaben in Deutschland. In: *Wirtschaft und Statistik* 3 (1996), S. 166–180.
- MAIER, H.: *Bildungsökonomie*. Stuttgart 1994.
- MATTERN, C.: *Bildungsfinanzierung: Probleme und neue Ansätze*. o.O. 1979.
- OECD: *The Measurement of Scientific and Technological Activities - Proposed Standard Practice for Surveys of Research and Experimental Development*. Frascati Manual 1993. Paris 1994.
- OECD: *Bildung auf einen Blick – OECD-Indikatoren*. Paris 1998.
- SCHMIDT, P.: Methodik zur Berechnung der Bildungsausgaben Deutschlands im Rahmen der internationalen Bildungsberichterstattung. In: *Wirtschaft und Statistik*, 5 (1999), S. 406–414.
- STATISTISCHES BUNDESAMT: Bericht über die Erhebung (gem. § 7 Bundesstatistikgesetz) der Ausgaben und Einnahmen der privaten Bildungseinrichtungen einschl. der öffentlichen Schulen des Gesundheitswesens im Jahr 1995 (Arbeitsunterlage). Wiesbaden 1999a.
- STATISTISCHES BUNDESAMT: Fachserie 11, Reihe 4.5. Finanzen der Hochschulen 1996. Wiesbaden 1998.
- STATISTISCHES BUNDESAMT: Fachserie 11. Reihe 4.3.2. Monetäre hochschulstatistische Kennzahlen. Wiesbaden 1999c.
- STATISTISCHES BUNDESAMT: Hochschulen mit kaufmännischem Rechnungswesen. Besprechungsunterlage für die 54. Sitzung des Ausschusses für die Hochschulstatistik. Wiesbaden 1997.
- STATISTISCHES BUNDESAMT: Pressemitteilung 98/99 vom 23. März 1999b.
- UNESCO: *International Standard Classification of Education*. Paris 1997.
- UNESCO, OECD, Eurostat: *UOE Data Collection on Education Statistics. Definitions, Explanations and Instructions*. Paris 1996.
- WEISS, M.: Mehr Ressourcen = mehr Qualität? In: Böttcher, W./Weishaupt, H./Weiß, M.: *Wege zu einer neuen Bildungsökonomie*. Weinheim/München 1997, S. 101–170.

Abstract

Starting from the tasks of a statistics of educational expenditures, the author undertakes a delimitation of the educational field. He then describes the basic concepts of the statistics of educational expenditure (concepts of expenditure, expenditures for the educational process, cost of living, concepts of implementation and financing). The educational expenditures of the FRG for the year 1996 are outlined, taking into account the basic definitions. An analysis of the school and universities shows that during the period from 1980 to 1996, the expenditures have developed differently in relation to pupils and university students. For the year 1996, the expenditures for schools are analyzed on the basis of a differentiation according to Laender and school types, the analysis of the universities follows a differentiation according to university types and groups of disciplines. In the final part, the author takes a look at the respective shares of educational expenditures of state, Laender, and communities.

Anschrift des Autors

Heinz-Werner Hetmeier, Statistisches Bundesamt, VIC, 65180 Wiesbaden